

## Monistisch bestuursmodel

Het voordeel van het voorgestelde wetsontwerp is vanzelfsprekend flexibiliteit. Flexibiliteit van het ondernemingsrecht wordt alom bepleit. Maar, er is ook een keerzijde.

Bij het mogelijk maken van een monistische structuur bij de vennootschappen heeft meegespeeld dat dit model gangbaar is in de Anglo-Amerikaanse wereld en dat vanuit die wereld ook Nederlandse vennootschappen worden gefinancierd. Dit argument geldt tot op heden niet voor coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen. Zelffinanciering, dat wil zeggen door de eigen leden, is hier gangbaar.

Een monistisch bestuursmodel – het wordt niet genoemd een monistisch toezicht model, terecht; de uitvoerend bestuurders worden geen toezichthouder, de toezichthouders wel medebestuurder – is thans niet mogelijk voor coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen. Wel overigens bij de in 2006 in het Nederlandse recht opgenomen Europese Coöperatieve Vennootschap (ECV). Bij deze coöperatieve rechtspersoon heeft men de keuze tussen het monistische en het dualistische model, waarbij de uitwerking van het monistische model in de Verordening en in de Uitvoeringswet overigens heel anders is dan nu wordt voorgesteld in het Voorontwerp.

Wat is het voordeel naast genoemde flexibiliteit? In het ambtelijk voorontwerp van de Memorie van Toelichting wordt overwogen dat “gebleken is dat in de praktijk ook behoefte bestaat aan een dergelijk model voor coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen”. Waaruit is dat gebleken? Het model komt wel (al reeds) zeer beperkt voor bij onderlingen, maar is hier werkelijk onderzoek naar gedaan? Het tweede argument dat wordt genoemd is dat in het monistische model de commissarissen in hun hoedanigheid van bestuurder “eerder en meer informatie ontvangen” en “meer betrokken zijn bij de dagelijkse gang van zaken *waardoor* beter toezicht kan worden gehouden.” Commissarissen laten zich thans reeds, conform codes, voorzien van de benodigde informatie. Zo niet, dan is er een (rapportage)probleem; verbetering van die rapportage ligt voor de hand, niet een wijziging van het governance-model. Bij het argument “beter toezicht door bestuurlijke betrokkenheid” kunnen ook vraagtekens worden geplaatst, zeker dan indien overeenkomstig opvattingen van moderne governance – met het oog op transparantie en verantwoording (accountability) – een eenduidige scheiding van functies voor wenselijk wordt gehouden.

Uitgangspunt van het wettelijke verenigingsrecht dat op de coöperatie van toepassing is, is ledendominantie. Uitgangspunt bij het besturen is – ook hier – collegialiteit van bestuurders. Het verenigingsrecht is voor een belangrijk deel regelend recht. Statutaire afwijkingen van wettelijke regels zoals van de hoofdregels dat het bestuur bestaat uit leden, en dat die bestuursleden door de algemene vergadering worden benoemd, komen veel voor. Op de bedoelde collegialiteit van bestuurders kan niet worden afgedongen. Zo ook is geen afwijking mogelijk van de ook voor coöperaties onder omstandigheden geldende Structuurregeling die een raad van commissarissen verplicht doet zijn. Binnen de aldus bestaande vrijheid is in de praktijk veelvuldig afgeweken van het traditionele bestuurlijke model. Het bestuur bestaat thans veelal uit niet-leden fulltime professionals die worden benoemd niet door de ledenraad, maar door de raad van commissarissen. In de raad van commissarissen domineren in aantal de leden van de coöperatie. Dit zgn. RvC+ model is inmiddels meer voorkomend dan het traditionele model.

Dualisme lijkt wel te passen bij de coöperatie. Al lang voordat een raad van commissarissen wettelijk verplicht werd bestond er meestal een raad van toezicht. Dit sloot aan bij het beginsel van de ledendominantie. De ontwikkelingen gedurende de voorbije jaren – als gevolg van de algemene governance-discussie en het steeds groter worden van coöperatieve ondernemingen – in de richting van het RvC+ model is te waarderen, zeker dan indien er een ledenraad functioneert die anders dan vroeger de algemene vergadering niet eenmaal per jaar, maar twee of drie maal per jaar bijeen komt om te overleggen met bestuur en commissarissen. Dit model heeft geleid tot een meer professioneel bestuur, passend bij de onderneming die een coöperatie is, met handhaving van het verenigingskarakter, en een toezicht en advies door een raad van commissarissen overeenkomstig de Structuurregeling. De mogelijkheid ook voor coöperaties, zoals nu wordt voorgesteld, een dergelijk professioneel bestuur en toezicht te combineren in een orgaan, waarbij de commissarissen “niet uitvoerend bestuurder” worden, roept vele vragen op. Er is weliswaar een verschil in rol tussen de twee soorten bestuurders (uitvoerend en niet-uitvoerend) maar het beginsel van de collegialiteit geldt. Niet uitvoerende bestuurders zijn bestuurders. Zij nemen deel aan de besluitvorming over kwesties waarover zij conform de Structuurregeling (ook) advies moeten geven, en waarop zij toezicht moeten houden! Het wordt zo wel erg diffuus. Om de buitenlandse investeerder te conveniëren had een volledig afschaffing van de Structuurregeling toch meer voor de hand gelegen.

Flexibiliteit laat zich makkelijk bepleiten. Het is ook de flexibiliteit in het verenigingsrecht die heeft geleid tot modellen waarover de achterban tevreden is, zoals naast het traditionele model het RvC+ model, en ook wel in coöperatief concernverband het zgn. zandlopermodel ( Zie Handboek Coöperatie, ISBN 978 90 7956 422 4, Convoy Uitgevers, hoofdstuk 1.2, De bestuurlijke inrichting van de moderne coöperatie. Coöperaties van A t/m Z). Governance-schandalen hebben zich bij coöperatieve ondernemingen de laatste jaren niet voorgedaan, anders dan bij kapitaalvennootschappen en stichtingen. Disciplinerend door een betrokken achterban speelt hierbij ongetwijfeld een grote rol. Over het algemeen lijkt men tevreden met de gebruikte modellen en met de governance regels die bij coöperaties leiden tot de juist daar terecht gewenste transparantie (Zie hierover ook de NCR-Code voor coöperatieve ondernemingen, [www.cooperatie.nl](http://www.cooperatie.nl)).

Flexibiliteit kan afbreuk doen aan het onderscheid tussen rechtspersonen in het gesloten systeem van rechtspersonen zoals dat in Nederland bestaat, art. 2:3 BW. Zou er voor gekozen zijn de mogelijkheid te bieden een innominate rechtspersoon te creëren, dan lag dit anders, maar dat is niet het Nederlandse systeem. In het gesloten systeem nemen de coöperatie en de onderlinge waarborgmaatschappij een bijzondere plaats in omdat uitsluitend hier de wetgever een doel voorschrijft, en omdat – daarmee samenhangende – het blijkt te moeten gaan om ondernemen met de leden in de verenigingsvorm, art. 2:53 BW. Dit brengt tal van consequenties met zich, vanzelfsprekend ook door de gelding niet van het vennootschapsrecht, maar van het verenigingsrecht.

Een monistisch bestuursmodel ligt bij de coöperatie niet voor de hand. Er is geen onderzoek waaruit blijkt dat daaraan thans behoefte bestaat. Zou het mogelijk zijn het model toe te passen, terwijl de Structuurregeling geldt, dan zullen er in de praktijk tal van vragen rijzen, zeker indien ledendominantie, professioneel toezicht, scheiding van functies, en transparantie als uitgangspunten gelden. Zou bij een internationale coöperatie de behoefte bestaan te werken met het monistische model, dan biedt de ECV daartoe de mogelijkheid.

Utrecht, 16-9-2013  
Prof.dr.mr. R.C.J. Galle  
Directeur Nationale Coöperatieve Raad (NCR)



Groenmarktstraat 37 T 030 - 284 04 90 E [ncr@cooperatie.nl](mailto:ncr@cooperatie.nl)  
3521 AV Utrecht F 030 - 284 04 99 I [www.cooperatie.nl](http://www.cooperatie.nl)